



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00109446/2019

Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral da República,

A Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão vem, respeitosamente, representar pela propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face do art. 5º, III, da Lei Complementar 1.333, de 17 de dezembro de 2018, do Estado de São Paulo, pelas razões a seguir deduzidas.

Informa, ainda, que a presente peça conta com subsídios fornecidos pela Procuradora do Ministério Público de Contas Élidea Graziane Pinto, conforme documento que segue anexo.

I – DO OBJETO DA AÇÃO

Impugna-se, na presente representação, o art. 5º, III, da Lei Complementar 1.333, de 17 de dezembro de 2018, do Estado de São Paulo. Eis a redação do aludido marco regulatório:

Art. 5º. Considerar-se-ão, para fins de aplicação de recursos da parcela excedente ao limite mínimo de aplicação previsto no artigo 212 da Constituição Federal, as despesas abrangidas na legislação de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e aquelas destinadas a:

[...]

III - despesas necessárias ao equilíbrio atuarial e financeiro do sistema previdenciário próprio;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Demonstrar-se-á que referido dispositivo, ao autorizar a contabilização de despesas decorrentes do sistema próprio de previdência no piso mínimo de aplicação obrigatória em educação, contraria os arts. 6º, *caput* (direito à educação), 22, XXIV (competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional), e 212, *caput* (piso mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino), da Constituição da República, bem como descumpre o dever de progressividade na concretização de direitos fundamentais, assumido pelo Brasil no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (promulgado pelo Decreto nº 591/1992).

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Aspectos iniciais

A norma ora impugnada permite que o Estado de São Paulo inclua no cômputo do piso da educação passivos relativos ao sistema previdenciário próprio, ou seja, valores referentes ao pagamento de benefícios devidos aos servidores estaduais inativos. Aliás, a dicção do art. 5º, III, da Lei Complementar 1.333/2018, do Estado de São Paulo, inclui como investimento em educação qualquer despesa para manter o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio, seja ela com inativos da educação ou de outras áreas.

Tal dispositivo reproduz, de modo semelhante, o teor dos arts. 26, I, e 27 da Lei Complementar 1.010, de 1º de junho de 2007, do Estado de São Paulo, os quais preveem, no cômputo dos pisos estaduais da saúde e da educação, despesas decorrentes de aposentadorias e pensões, bem como insuficiências financeiras do regime próprio de previdência. Referidos dispositivos já foram impugnados por meio das ADI 5.719, ajuizada pelo então Procurador-Geral da República, após representação desta Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. Também foi ajuizada a ADI 5.546



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

contra a Lei 6.676/1998, do Estado da Paraíba, com objeto análogo ao da presente representação.

II.2 – Inconstitucionalidade formal: invasão da competência legislativa privativa da União

Lei estadual não pode dispor sobre a inclusão de novas despesas na categoria de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), tendo em vista que a Lei federal 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), editada pela União no exercício de sua competência privativa (art. 22, XXIV, da CR), já disciplina o assunto.

O Supremo Tribunal Federal possui entendimento pacífico no sentido de que é de patamar constitucional a controvérsia relativa à repartição de competência legislativa entre a União e os Estados, sendo que, em matéria de educação, cabe à União dispor normas gerais. Assim, quando lei estadual dispuser contrariamente ou sobre questão afeta à lei geral, caracteriza-se ofensa direta ao modelo de repartição de competências constitucionais:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 81 E 82 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR CRIADAS PELO ESTADO E MANTIDAS PELA INICIATIVA PRIVADA. SUPERVISÃO PEDAGÓGICA DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. ALCANCE. OFENSA AO ARTIGO 22, XXIV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL 70/2005. ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. ACÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. 1. Ação não conhecida quanto aos §§ 1º e 2º do artigo 81 e ao § 2º do art. 82, todos do ADCT da Constituição do Estado de Minas Gerais, uma vez que esses dispositivos, de natureza transitória, já exauriram seus efeitos. 2. A modificação do artigo 82 do ADCT da Constituição mineira pela Emenda Constitucional Estadual 70/2005 não gerou alteração substancial da norma. Ausência de prejudicialidade da presente ação direta. 3. O alcance da expressão "supervisão pedagógica", contida no inciso II do art. 82 do ADCT da Constituição Estadual de Minas Gerais, vai além do mero controle do conteúdo acadêmico dos cursos das instituições superiores privadas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

mineiras. Na verdade, a aplicação do dispositivo interfere no próprio reconhecimento e credenciamento de cursos superiores de universidades que são, atualmente, em sua integralidade privadas, pois extinto o vínculo com o Estado de Minas Gerais. 4. O simples fato de a instituição de ensino superior ser mantida ou administrada por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado basta à sua caracterização como instituição de ensino privada, e, por conseguinte, sujeita ao Sistema Federal de Ensino. 5. Portanto, as instituições de ensino superior originalmente criadas pelo estado de Minas Gerais, mas dele desvinculadas após a Constituição estadual de 1989, e sendo agora mantidas pela iniciativa privada, não pertencem ao Sistema Estadual de Educação e, conseqüentemente, não estão subordinadas ao Conselho Estadual de Educação, em especial no que tange à criação, ao credenciamento e descredenciamento, e à autorização para o funcionamento de cursos. 6. Invade a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação a norma estadual que, ainda que de forma indireta, subtrai do Ministério da Educação a competência para autorizar, reconhecer e credenciar cursos em instituições superiores privadas. 7. Inconstitucionalidade formal do art. 82, § 1º, II da Constituição do Estado de Minas Gerais que se reconhece por invasão de competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação (art. 22, XXIV da CF/88). Inconstitucionalidade por arrastamento dos § 4º, § 5º e § 6º do mesmo art. 82, inseridos pela Emenda Constitucional Estadual 70/2005. 8. A autorização, o credenciamento e o reconhecimento dos cursos superiores de instituições privadas são regulados pela lei federal 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Portanto, a presente decisão não abrange as instituições de ensino superior estaduais, criadas e mantidas pelo Estado de Minas Gerais - art. 10, IV c/c art. 17, I e II da lei 9.394/1996. 9. Tendo em vista o excepcional interesse social, consistente no fato de que milhares de estudantes frequentaram e frequentam cursos oferecidos pelas instituições superiores mantidas pela iniciativa privada no Estado de Minas Gerais, é deferida a modulação dos efeitos da decisão (art. 27 da lei 9.868/1999), a fim de que sejam considerados válidos os atos (diplomas, certificados, certidões etc.) praticados pelas instituições superiores de ensino atingidas por essa decisão, até a presente data, sem prejuízo do ulterior exercício, pelo Ministério da Educação, de suas atribuições legais em relação a essas instituições superiores.¹

Cabe à União, por meio de sua competência legislativa privativa, prevista no art. 22, XXIV, da CR, explicitar o que sejam despesas com “manutenção e desenvolvimento do ensino”. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/1996), em seus arts. 70 e 71, elenca rol de despesas incluídas e excluídas, respectivamente, nesse conceito:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

¹ STF. Plenário. ADI 2.501/MG, Relator(a): Min. Joaquim Barbosa, julg. 4 set. 2008, *DJe* 19 dez. 2008.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
 - III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
 - IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
 - V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
 - VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
 - VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
 - VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.
- Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:
- I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
 - II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
 - III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
 - IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
 - V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
 - VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Como se pode observar, as despesas com servidores inativos não estão incluídas dentre aquelas admitidas como “manutenção e desenvolvimento do ensino”. No rol relativo às despesas excluídas, o inciso VI relaciona despesas com pessoal em desvio de função, pois não estão na atividade-fim da educação. Logo, também estão excluídas do conceito sob exame as despesas com pessoal inativo, uma vez que, estando fora da atividade, não podem ser considerados como despesa finalística com educação.

Portanto, a inconstitucionalidade formal suscitada é de natureza frontal e direta por haver a lei estadual ora impugnada invadido a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação.

II. 3 – Inconstitucionalidade material: direito à educação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

A Constituição Federal de 1988 potencializou o direito à educação, não só o alçando à categoria de direito fundamental, mas também estabelecendo princípios e regras específicas voltadas a alcançar a sua máxima e progressiva efetividade (arts. 6º, *caput*, e 205 ao 214).

O imperativo constitucional previsto no art. 205 – *a educação, direito de todos e dever do Estado* – exige dos governantes a adoção de medidas obrigatórias e progressivas no sentido de aparelhar o Estado com os meios indispensáveis à prestação do serviço educacional com qualidade, equidade e em caráter universal, de modo a atender aos objetivos ali arrolados: pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho².

E não há dúvidas de que um financiamento mínimo constitui fator essencial para o alcance dessas finalidades, não sendo, portanto, um elemento lateral ou de natureza meramente instrumental.

A formulação do orçamento contemporâneo não constitui mera alocação de recursos financeiros. No Estado de Bem-Estar Social, o orçamento se consolida como meio de planejamento e execução de políticas públicas tendentes à efetivação de direitos sociais. Sob o paradigma do Estado Democrático de Direito, a ideia de orçamento foi além, buscando equilibrar recursos escassos em face de demanda crescente por políticas públicas na área de saúde, educação e justiça, além da responsabilidade na proteção de direitos humanos e na redução de desigualdades sociais³.

² Como afirma Marcos Augusto Maliska, o papel da educação deve ser compreendido com base em sua inserção em um Estado Constitucional: “É a partir da educação que as opções constantes da Constituição são internalizadas e reproduzidas nas práticas sociais. [...] Portanto, a nossa democracia depende não apenas de uma universalização do acesso à Educação, mas também de uma Educação que crie as bases para uma sociedade democrática, que respeite a diversidade, que reproduza as opções da Constituição constantes de seu preâmbulo e de seus principais princípios”. (Maliska, Marcos Augusto. “Educação, Constituição e Democracia”, in *Direitos Sociais: Fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*, coord. Souza Neto, Cláudio Pereira; Sarmiento, Daniel. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 792-793).

³ ACCIOLI, Ana Caroline dos Santos; ARABI, Abhner Yossif Mota. A judicialização das políticas públicas e a escassez orçamentária. In: GOMES, Marcus Lívio; ALVES, Raquel de Andrade Vieira; ARABI, Abhner Yossif Mota (Coordenadores). *Direito financeiro e jurisdição constitucional*. Curitiba: Juruá Editora, 2016, p. 33.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

A Carta Política de 1988 elegeu o orçamento, formulado pelo parlamento de forma participativa e democrática, como um dos principais instrumentos tendentes a conferir efetividade aos direitos fundamentais. Daí haver previsões de percentuais mínimos de recursos para a realização de determinadas prestações que dizem respeito à concretização de direitos fundamentais.

Quando da elaboração da lei orçamentária, o legislador deve observar dispositivos constitucionais que reservam receitas a áreas específicas. Assim o é, por exemplo, o seu art. 212:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

É evidente que os inativos não contribuem nem para a manutenção nem para o desenvolvimento do ensino. Se não podem contribuir para a manutenção que seria ministrarem as aulas em si, muito menos para o desenvolvimento, assim compreendido como a expansão e melhoria da qualidade do ensino.

Sabe-se que os benefícios devidos aos servidores inativos representam parcela significativa do orçamento, de modo que retirá-los do conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino significa incrementar o investimento real em educação.

Enfim, a exegese da Lei de Diretrizes e Bases da Educação deve ser sempre a mais consentânea à materialização do direito à educação mediante a otimização dos recursos financeiros.

Em razão da progressividade dos direitos fundamentais, nada obsta que o constituinte estadual amplie direitos previstos na Constituição Federal. Desse modo, a Constituição do Estado de São Paulo fixou o percentual mínimo de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino público em um patamar maior que o constitucional, certamente no intuito de instrumentalizar ainda mais os mecanismos de materialização do direito à educação:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Art. 255. O Estado aplicará, anualmente, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, no mínimo, trinta por cento da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências.

Aliás, o art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação corrobora essa intelecção ao admitir que as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas contenham percentuais maiores que o parâmetro mínimo constitucional:

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

Assim, a lei estadual ora impugnada, ao incluir despesas necessárias ao equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência como se fossem em manutenção e desenvolvimento do ensino, burla o espírito da Lei de Diretrizes e Bases da Educação e do art. 212, *caput*, da Constituição da República.

II.4 – Descumprimento de tratados internacionais sobre direitos humanos

O direito à educação conta com ampla proteção no âmbito internacional, como se percebe da leitura dos seguintes diplomas: art. 26⁴ da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948; artigo 5º, “e”, V⁵, da Convenção

⁴ “Artigo XXVI “1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.

2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.”

⁵ “De conformidade com as obrigações fundamentais enunciadas no artigo 2, Os Estados Partes comprometem-se a proibir e a eliminar a discriminação racial em todas suas formas e a garantir o direito de cada uma à igualdade perante a lei sem distinção de raça, de cor ou de origem nacional ou étnica, principalmente no gozo dos seguintes direitos:

e) direitos econômicos, sociais culturais, principalmente:

[...]

v) direito a educação e à formação profissional;

[...].”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial; art. 10⁶ da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher; art. 28⁷ da Convenção sobre os Direitos da Criança; e art. 24⁸ da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Diante do quadro delineado no item anterior, é indiscutível que o dispositivo ora questionado implica em retrocesso na concretização de direitos fundamentais, o que contraria o dever de progressividade assumido pelo Brasil por meio do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, cujo art. 2º, item 1, determina que cada Estado Parte compromete-se a agir, no “máximo dos seus recursos disponíveis”, de modo a assegurar progressivamente o pleno exercício dos direitos sociais nele previstos, “incluindo em particular por meio de medidas legislativas”⁹.

⁶ “Artigo 10 - Os Estados-partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher, a fim de assegurar-lhe a igualdade de direitos com o homem na esfera da educação e em particular para assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres: (...).”

⁷ “1. Os Estados Partes reconhecem o direito da criança à educação e, a fim de que ela possa exercer progressivamente e em igualdade de condições esse direito, deverão especialmente:

- a) tornar o ensino primário obrigatório e disponível gratuitamente para todos;
- b) estimular o desenvolvimento do ensino secundário em suas diferentes formas, inclusive o ensino geral e profissionalizante, tornando-o disponível e acessível a todas as crianças, e adotar medidas apropriadas tais como a implantação do ensino gratuito e a concessão de assistência financeira em caso de necessidade;
- c) tornar o ensino superior acessível a todos com base na capacidade e por todos os meios adequados;
- d) tornar a informação e a orientação educacionais e profissionais disponíveis e acessíveis a todas as crianças;
- e) adotar medidas para estimular a frequência regular às escolas e a redução do índice de evasão escolar.

2. Os Estados Partes adotarão todas as medidas necessárias para assegurar que a disciplina escolar seja ministrada de maneira compatível com a dignidade humana da criança e em conformidade com a presente convenção.

3. Os Estados Partes promoverão e estimularão a cooperação internacional em questões relativas à educação, especialmente visando a contribuir para a eliminação da ignorância e do analfabetismo no mundo e facilitar o acesso aos conhecimentos científicos e técnicos e aos métodos modernos de ensino. A esse respeito, será dada atenção especial às necessidades dos países em desenvolvimento.”

⁸ “Artigo 24

1. Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação. Para efetivar esse direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os Estados Partes assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida, com os seguintes objetivos:

[...].”

⁹ “1. Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.” Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em 15 fev. 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Do mesmo modo, o Protocolo de São Salvador determina aos Estados Partes a obrigação de “adotar as medidas necessárias, tanto de ordem interna como por meio da cooperação entre os Estados, especialmente econômica e técnica, até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento, a fim de conseguir, progressivamente e de acordo com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos reconhecidos neste Protocolo” (art. 1º)¹⁰.

O dever de progressividade decorre do princípio da máxima efetividade dos direitos humanos, que consiste em assegurar às disposições convencionais eficácia protetiva, evitando-se que adquiram caráter meramente programático. Segundo André de Carvalho Ramos, “no caso dos tratados internacionais de direitos humanos, a interpretação deve contribuir para o aumento da proteção dada ao ser humano e para a plena aplicabilidade de dispositivos convencionais”¹¹.

A respeito do último ponto, Paulo Gilberto Cogo Leivas afirma que, a partir da regulação dos direitos fundamentais, surge uma legítima pretensão a que a disciplina normativa não seja revogada ou, o que é caminhar no mesmo sentido, que a regulação não seja protelada indevidamente, nem substituída por uma disciplina normativa menos realizadora dos direitos fundamentais¹².

Essa eficácia impeditiva de retrocesso é uma das características funcionais dos direitos fundamentais, assim expressa por José Adércio Leite Sampaio:

“não admitem retrocessos, revelando-se como um marco de evolução intangível. Sobre o 'legislador de configuração' essa diretiva cria um obstáculo às mudanças de conformação que devem reproduzir, no mínimo, a efetividade ou fruição anterior – efeito cliquet (Favoreu).”¹³

¹⁰ “Art. 1º. Os Estados-Partes neste Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos comprometem-se a adotar as medidas necessárias, tanto de ordem interna como por meio da cooperação entre os Estados, especialmente econômica e técnica, até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento, a fim de conseguir, progressivamente e de acordo com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos reconhecidos neste Protocolo.” Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1999/decreto-3321-31-dezembro-1999-370144-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 15 fev. 2019.

¹¹ RAMOS, André de Carvalho. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 55.

¹² *Teoria dos direitos fundamentais sociais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 83.

¹³ *A Constituição reinventada pela jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 672.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

A jurisprudência do STF endossa a posição ora defendida:

[...]. A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTRAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. - O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. - A cláusula que veda o retrocesso em matéria de prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculo a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar - mediante supressão total ou parcial - os direitos sociais já concretizados.¹⁴

No âmbito do direito comparado, tem-se como paradigmático, em matéria de proteção de direitos sociais, o caso *Campaign for Fiscal Equity v State of New York*, enfrentado pela Corte Suprema de Nova York¹⁵, em que foi reconhecida a inconstitucionalidade do sistema de financiamento estatal da educação básica nas escolas em virtude da insuficiência do orçamento. De modo que, em razão desse cenário, foi determinado um maior repasse de recursos no ano fiscal subsequente para viabilizar o alcance de um nível de ensino de qualidade, que fosse capaz de atender principalmente a segmentos mais vulnerabilizados.

O art. 5º, III, da Lei Complementar 1.333/2018 contraria os compromissos assumidos pelo Brasil no plano internacional, no que tange à garantia de financiamento adequado às políticas públicas voltadas à materialização de direitos humanos, especialmente, no caso, do direito à educação.

III – DO PEDIDO

¹⁴ (STF, 2ª Turma, ARE 639.337 AgR, Rel.: Min. CELSO DE MELLO, julgado em 23 ago. 2011, DJe 177 DIVULG 15 set. 2011.

¹⁵ Disponível em: https://www.law.cornell.edu/nyctap/comments/i95_0156.htm



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Pelo exposto, a signatária aguarda a propositura de ADI em face do art. 5º, III, da Lei Complementar 1.333/2018, do Estado de São Paulo, com pedido de liminar em face dos prejuízos que o baixo investimentos significa para a educação, e para que, ao final, seja declarada sua inconstitucionalidade, nos termos acima assinalados.

Brasília, 28 de fevereiro de 2019.

Deborah Duprat
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

atm